



Sabine Rimmele und Nadine Nöpfl

Sozialdienste managen.

Leitfäden für kleine und mittelgrosse Sozialdienste

Band 1

interact

Hochschule Luzern

Soziale Arbeit

Sozialdienste managen.
Leitfäden für kleine und mittelgrosse Sozialdienste
Band 1

Sabine Rimmele und Nadine Nöpfl (Herausgeberinnen)

Diese Publikation ist mit Unterstützung der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit entstanden.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2012 interact Verlag Luzern

Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

www.hslu.ch/interact

Korrekturen: Andreas Vonmoos, Textkorrektur Terminus, Luzern

Gestaltung: Cyan GmbH, Luzern

Titelfoto: Andri Stadler, Fotoatelier Andri Stadler, Luzern

Druck: Klimaneutral gedruckt bei UD Print, Luzern

ISBN 978-3-906413-89-1



Inhalt	Seite
Vorwort	4
Einleitung	6
Benchmarking in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten: ein Instrument zur Standortbestimmung <i>Sabine Rimmele, Nadine Nöpfli</i>	11
Leitfaden «Strategisches Management in der Sozialhilfe» <i>Daniel Rosch, Sabine Rimmele, Matthias von Bergen</i>	39
Leitfaden «Internes Kontrollsystem in Sozialen Diensten» <i>Alex Lötscher</i>	65
Leitfaden «Kommunale Sozialberichterstattung» <i>Nadine Nöpfli, Sabine Rimmele, Matthias von Bergen</i>	89
Leitfaden «Fallsteuerung in der Sozialhilfe» <i>Manfred Seiler</i>	109
Autorinnen und Autoren	130

Vorwort

Professionelle Soziale Dienste in den Gemeinden und Regionen sind heute mehrheitlich die Realität. Behördenmitglieder, die sich persönlich um Armutsbetroffene kümmern und Geschäfte erledigen, werden seltener. Was in grossen Gemeinden und städtischen Zentren längstens umgesetzt ist, hält auch in kleineren und mittleren Gemeinden nach und nach Einzug: ausgebildetes Personal, klare Strukturen und Prozesse, konzeptbasierte Facharbeit, ethische Prinzipien und Managementgrundsätze.

Sozialhilfe hat sich zu einer überaus anspruchsvollen Aufgabe entwickelt. Die Fallzahlen sind in den letzten Jahren permanent gestiegen. Schweizweit stagniert die Sozialhilfequote heute bei rund 3 Prozent. Dabei gibt es aber erhebliche regionale und lokale Unterschiede. Die ausgesprochen föderale Struktur der Sozialhilfe drückt sich nicht nur in der Heterogenität der Leistungsbestimmungen, sondern auch in deren Anwendung aus. Die Gemeinden als Vollzugsinstanzen weisen denn auch in Bezug auf die Organisationsformen, Kompetenzen und Strukturen sehr grosse Unterschiede auf. Zur effizienten Leistungserbringung haben sich in den letzten Jahren viele Gemeinden zu regionalen Sozialdiensten oder Zweckverbänden zusammengeschlossen.

Sozialhilfe hat hohen fachlichen Anforderungen zu genügen und ist verschiedenen Anspruchsgruppen verpflichtet. Auf der Grundlage des Gesetzes muss sie Dienstleistungen für die Menschen mit materiellem und persönlichem Bedarf effizient und wirksam erfüllen. Gleichzeitig muss sie sich gegenüber der Öffentlichkeit transparent zeigen, den politischen Rahmenbedingungen genügen und wirtschaftlich haushalten.

Gerade kleinere und mittlere Gemeinden und damit ihre Sozialbehörden und Sozialdienste stehen oft vor bemerkenswerten Herausforderungen. Sozialhilfe muss heute betriebswirtschaftlichen Kriterien entsprechen, Qualität und Rechtssicherheit müssen gewährleistet sein, die Subsidiarität erfordert hohes Fachwissen, die Problemstellungen der Sozialhilfebeziehenden drücken sich in der Regel und zunehmend durch eine hohe Komplexität aus. Sozialhilfe erfordert hohe professionelle Kompetenzen und ebensolche Strukturen. Denn erst durch klare Prozesse und taugliche Instrumente kann professionelle Kompetenz wirksam werden.

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) setzt sich als Fachverband u.a. für eine ausgewiesene professionelle Sozialhilfe ein. Rund siebenhundert Gemeinden jeder Grösse sind neben den Kantonen, Bundesämtern und privaten Organisationen des Sozialwesens Mitglied bei der SKOS. Über die SKOS-Richtlinien zur Bemessung der Sozialhilfe ist die SKOS in fast allen Sozialdiensten präsent und verfügt über ein breites Netzwerk. Als Praxispartnerin im Projekt «Management in kleinen und mittleren Sozialdiensten» vertrat sie genau diese Gemeinwesen und diente als Kanal in die Praxis.

Mit dem vorliegenden Werk kommt die Sozialhilfe ihrem Ziel der Professionalisierung einen bedeutenden Schritt näher. Die Managementleitfäden für kleine und mittelgrosse Sozialdienste bieten den Verantwortlichen ein Instrumentarium, das sie in ihrer fachlichen Handlungskompetenz unterstützt und sich ganz konkret im Arbeitsalltag einsetzen lässt. Der vorangestellte Benchmark erlaubt es kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten, sich zu vergleichen und die eigene Leistungserbringung zu überprüfen.

Die Leitfäden greifen vier zentrale Themenbereiche für das Management von Sozialdiensten auf und verknüpfen Entwicklungen im Umfeld ausserhalb mit Anforderungen innerhalb der Organisation: strategisches Management, Sozialberichterstattung, internes Kontrollsystem und Fallsteuerung. Eine Organisation muss sich an ihrer Umwelt und deren Wandel orientieren und strategische Überlegungen anstellen, auch wenn sie als Organisationseinheit in eine grössere Verwaltung eingebunden ist. Und erst eine Gemeinde, die weiss, wie sich ihre Bevölkerung entwickelt und welche Wirkung ihre Dienstleistungen erzielt, kann planen, steuern und entwickeln. Um die zahlreichen Aufgaben eines Sozialdienstes möglichst effizient und effektiv zu erbringen, gewinnen interne Kontrollsysteme und die Steuerung der Nachfrage und der vorhandenen Ressourcen an Bedeutung. Die Managementlehre hat zu diesen Themen viel Literatur hervorgebracht. Der präzise Zuschnitt auf kleine und mittelgrosse Sozialdienste mithilfe von anschaulichem Hilfsmaterial jedoch ist erstmalig.

Die Managementleitfäden wurden in enger Verzahnung mit den an der Studie beteiligten Sozialdiensten entwickelt und entsprechen deshalb einem ganz konkreten Bedürfnis der Praxis.

Dass heute in diesem Format handlungsbezogene Praxistools vorliegen, ist in erster Linie der KTI zu verdanken, das neu auch Projekte im Bereich der «Enabling Sciences» fördert. Das Projekt «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit in Zusammenarbeit mit der SKOS, vor dessen Hintergrund die Managementleitfäden entstanden sind, entspricht genau der Ausrichtung der Förderung von anwendungsorientierter Forschung und Entwicklung zwischen einer Hochschule und Unternehmen, hier der Sozialdienste bzw. der SKOS als Praxisvertreterin.

Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen involvierten Institutionen, der KTI, der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit, der SKOS und den Sozialdiensten, verlief bemerkenswert. Die unkomplizierte und zu jedem Zeitpunkt sachorientierte Kooperation ermöglichte eine stringente Fokussierung auf die fachliche Bearbeitung der Fragestellungen. Der Einbezug der Sozialdienste garantierte eine praxisorientierte Sichtweise, die sich in den Leitfäden optimal mit theoretischem Organisationswissen ergänzt. Allen Beteiligten gebührt grosser Dank!

Bern, 27.1.2012

Dorothee Guggisberg

Geschäftsführerin SKOS

Einleitung

Kleine und mittelgrosse Sozialdienste stehen heute vor grossen Herausforderungen. Bedingt durch markant gestiegene Fallzahlen, eine wachsende Komplexität der Fälle, den erhöhten Legitimationsdruck sowie verstärkte politische Auseinandersetzungen um die Sozialhilfe sind die Anforderungen an diese Dienste in den letzten Jahren laufend gestiegen.

Der Vollzug der wirtschaftlichen und persönlichen Sozialhilfe ist in vielen Kantonen an die Gemeinden delegiert. Häufig sind es kleine oder mittelgrosse Sozialdienste in Gemeinden bis zu 20 000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die die Sozialhilfe erbringen. Die Organisation und Leistungserbringung von kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten wurde bislang wenig untersucht. Studien in der Schweiz setzen sich mit verschiedenen Aspekten der Sozialhilfe auseinander, wobei die Spezifika der Organisation jedoch nur vereinzelt Gegenstand solcher Untersuchungen waren. Studien, die kleinere und mittelgrosse Sozialdienste in den Fokus nehmen, fehlen weitgehend. Aufgrund der tatsächlichen Organisationslandschaft der Sozialhilfe in der Schweiz besteht aber gerade bei Sozialdiensten dieser Grössenordnung Bedarf an Grundlagen und Instrumenten. Die vorliegenden Leitfäden wollen hierzu einen Beitrag leisten, indem sie Themen praxisnah umsetzen, die Leitungspersonen, Sozialbehörden oder Sozialarbeitende im Kontext kleiner und mittelgrosser Sozialdienste¹ beschäftigen.

Entstanden sind die Leitfäden im Rahmen des Projekts «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven», das zwischen März 2010 und Oktober 2011 von der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) durchgeführt und von der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) teilfinanziert wurde. Ziel war die Entwicklung von Grundlagen und Instrumenten für das Management kleiner und mittelgrosser Sozialdienste.

Die Grundlagen dazu wurden im Rahmen der Studie in drei Schritten erarbeitet: Zuerst wurden Kennzahlen gewonnen, die der Führung von kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten als Massstab (Benchmark) dienen können. Im zweiten Schritt haben Stellenleitende von kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten zu aktuellen und zukünftigen Herausforderungen sowie den Weiterentwicklungsperspektiven ihres Dienstes Auskunft gegeben. Im dritten Schritt wurden anhand der gewonnenen Daten Themen identifiziert, die für die fachliche und organisatorische Führung von kleinen und mittleren Sozialdiensten

¹ Unter «Sozialdienst» wird im Folgenden die ausführende Organisationseinheit in der Verwaltung verstanden, die die Sozialhilfe nach kantonaler Gesetzgebung erbringt. Von Sozialen Diensten wird dann gesprochen, wenn weitere Aufgabenfelder, die in Bereichen wie beispielsweise Vormundschaft, Arbeitsintegration, Asyl, Jugend, Alter, Familie, Sucht etc. abgedeckt werden, eingeschlossen werden.

bedeutsam sind und bei denen Weiterentwicklungsbedarf besteht. Aufgrund dieser Ergebnisse entwickelten Experten und Expertinnen der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit und der Hochschule Luzern – Wirtschaft die hier vorliegenden Leitfäden.

Die Leitfäden wollen Impulse geben für das Management von kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten. Im Alltag besteht die Herausforderung der Führungsverantwortlichen darin, Auftrag und Routinen der Sozialen Arbeit auf einem Sozialdienst mit den Routinen des Managements, d.h. einer betriebswirtschaftlichen Sicht, zu verbinden mit dem Ziel, effizientes und effektives Arbeiten sicherzustellen. Dieser doppelten Sichtweise mit dem Fokus auf Sozialarbeit und Betriebswirtschaft sind die folgenden Leitfäden verpflichtet. Sie bündeln Wissen im Hinblick auf die Anwendung im Kontext kleiner und mittelgrosser Sozialdienste.

Die Leitfäden sind – mit Ausnahme des Benchmarks- nach einer einheitlichen Struktur aufgebaut: Zuerst wird die Bedeutung des Themas für die Sozialhilfe/die Sozialdienste umrissen, dann werden die fachlichen Grundlagen dargelegt, und in einem Anwendungskapitel werden exemplarisch Hilfsmittel und Gestaltungsmöglichkeiten vorgestellt. Jeder Leitfaden ist in sich abgeschlossen und widerspiegelt einerseits die unterschiedlichen fachlichen Schwerpunkte der Experten und Expertinnen, andererseits die Notwendigkeiten und Herausforderungen der Praxis der Sozialdienste.

Aus der Fülle der Themen wurden folgende fünf Aspekte für den ersten Band ausgewählt: Benchmarking als Instrument zur Standortbestimmung, strategisches Management in der Sozialhilfe, Überlegungen zum Aufbau eines internen Kontrollsystems (IKS), zur kommunalen Sozialberichterstattung und zur Fallsteuerung.

Zu den Themen im Einzelnen:

- Das Instrument Benchmarking will kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten ermöglichen, sich mit anderen Diensten bezüglich Organisation und Leistungserbringung im Bereich der Sozialhilfe zu vergleichen. Es fokussiert auf das Aufgabengebiet der Sozialhilfe und enthält Kennzahlen zu den Themenbereichen Personalausstattung, Fallentwicklung, Fallbelastung und Fallbearbeitung auf dem Sozialdienst. Anhand von Checklisten können die eigenen Werte berechnet und mit den Werten der Sozialdienste verglichen werden, die an der eingangs erwähnten Studie teilgenommen haben.
- Strategisches Management umfasst den Prozess, mit dem sich ein Unternehmen oder eine Institution an Umweltveränderungen anpasst, und zwar in ökonomischer, politischer, sozialer, technologischer und rechtlicher Sicht. Im Rahmen des Strategischen Managements wird die langfristige Ausrichtung festgelegt. Der Leitfaden will aufzeigen, was dies im Bereich der Sozialhilfe heisst und welche Möglichkeiten strategisches Management der Sozialhilfe bietet.
- Der Aufbau eines internen Kontrollsystems (IKS) gewinnt für die Sozialen Dienste als Mittel der internen Risikobeurteilung und zur Vermeidung von Fehlern zunehmend an Bedeutung. Unter einem IKS wird die Gesamtheit der internen Kontrollmassnahmen verstanden, die dazu beitragen, dass Prozesse sicher ablaufen und Fehler verhindert oder reduziert werden. Im Leitfaden werden Grundlagen und organisatorische Massnahmen, die in die betriebsinternen Abläufe integriert sind und arbeitsbegleitend erfolgen, beschrieben. Er liefert Anregungen für die Gestaltung des internen Kontrollsystems auf der Ebene der Abteilung Soziale Dienste.
- Sozialhilfe und Sozialpolitik sind heute aufgefordert, gegenüber der Politik und einer breiteren Öffentlichkeit aufzuzeigen, wozu die öffentlichen Mittel eingesetzt werden und was sie bewirken. Sozialberichterstattung will sowohl informieren als auch Daten liefern für die Planung und Steuerung sozialer Einrichtungen und sozialer Dienstleistungen. Der Leitfaden beschäftigt sich mit Sozialberichterstattung auf Gemeindeebene (kommunale Sozialberichterstattung). Im Praxisteil liefert er praxisnahe Anregungen für die Gestaltung des Sozialberichtes auf kommunaler Ebene.

- Das Thema Fallsteuerung steht im Spannungsfeld zwischen verwaltungs- und betriebswirtschaftlichem Management und sozialarbeiterischer Fachlichkeit – entsprechend kontrovers werden die Diskussionen geführt. Fallsteuerung wird im Folgenden verstanden als auf die Organisation zugeschnittene Managementfunktion, die gewährleisten will, dass Ressourcen für die Leistungserbringungsprozesse transparent zugeteilt und gesteuert werden. Vorgestellt werden eine Konzeptionalisierung der Fallsteuerung und Beispiele, wie diese umgesetzt werden könnte.

Die vorliegende Sammlung ist nicht abschliessend, sondern stellt einen ersten Schritt dar. Themenwünsche für einen zweiten Band sind aus der Sicht von Stellenleitenden von kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten vorhanden und ergeben sich aus den Herausforderungen, denen die Dienste gegenüberstehen. Die Herausforderungen, die im Rahmen der Studie deutlich wurden, sollen hier kurz benannt werden: Die Schwierigkeiten bei der beruflichen Integration der Klientinnen/Klienten beschäftigen die Sozialdienste und weisen darauf hin, dass in der (Arbeits-)Integration neue Wege zu suchen sind und zugleich das Thema der sozialen Integration wichtiger wird. Kleine und mittelgrosse Sozialdienste müssen sich stärker vernetzen, um diese und andere Aufgaben zu meistern. Die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Gemeinden/Regionen und innerhalb des Systems der sozialen Sicherheit muss verstärkt werden. Neue Konzepte der Vernetzung und verbindlichen Zusammenarbeit, auch der Regionalisierung sind zu entwickeln und zu prüfen. Das Dienstleistungsspektrum der befragten kleinen und mittelgrossen Sozialen Dienste ist vielfältig und breit. Wie in der Studie gezeigt, hat sich die Organisation der kleinen und mittelgrossen Sozialen Dienste in den letzten Jahren stark verändert und es haben wichtige Professionalisierungsschritte stattgefunden. Die Ausdifferenzierung der Aufbauorganisation der Sozialen Dienste sowie der Umgang mit Arbeitsteilung und Spezialisierung und damit auch die Notwendigkeit, den Wissensfluss sicherzustellen und Instrumente des Wissensmanagements zu entwickeln, zeigen einen weiteren Bedarf. Fragen zu Qualitätssicherung wie auch zu Personalentwicklung und -planung wurden von den Leitenden aufgeworfen. Themen für weitere Leitfäden sind also reichlich vorhanden – eine Weiterführung des Projekts ist vorgesehen.

Möglich gemacht wurden die gesamte Studie und die vorliegenden Leitfäden vor allem durch die Unterstützung der Kommission für Technologie und Innovation (KTI). Sie hat mit finanziellen Ressourcen ermöglicht, Grundlagen und Instrumente spezifisch für kleine und mittelgrosse Sozialdienste zu entwickeln. Diese Entwicklungen waren bisher den grösseren Städten vorbehalten, die aufgrund ihrer Grösse über eine ausreichende Finanzkraft verfügen, um solche Projekte zu realisieren. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) fungierte als Praxispartner und Plattform für die an der Studie beteiligten Sozialdienste. Das grosse Netzwerk der SKOS und die kundige Unterstützung im gesamten Projekt waren unverzichtbar für den Erfolg.

Das Projekt ermöglicht haben auch die Leiterinnen und Leiter der Sozialen Dienste, die sich engagiert und an der Studie mitgearbeitet haben. Die Dienste haben Zahlen und Informationen über ihren Dienst in Unkenntnis der Informationen der anderen zur Verfügung gestellt und einem Vergleich zugestimmt. Das erfordert Mut und die Bereitschaft, sich zu zeigen und sich als in einem fortwährenden Lernprozess zu begreifen mit dem Interesse, das Feld der kleinen und mittelgrossen Sozialdienste weiterzuentwickeln. Dafür gebührt ihnen ein grosser Dank.

Sabine Rimmele (Projektleitung) und Nadine Nöpfl (Projektmitarbeit)

Benchmarking in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten:

ein Instrument zur Standortbestimmung

Verfasst von

Sabine Rimmele und Nadine Näpfl
Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

Das Wichtigste in Kürze

Der Benchmarking-Leitfaden will kleinen und mittelgrossen¹ Sozialdiensten ermöglichen, sich mit anderen Diensten bezüglich Organisation und Leistungserbringung im Bereich der Sozialhilfe zu vergleichen. Gewonnen wurde das Benchmarking-Instrument aus der Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Sabine Rimmele, Nadine Näpfl, 2011), die die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit zwischen Februar 2010 und August 2011 durchführte. 19 kleinere und mittelgrosse Sozialdienste aus der Deutschschweiz beteiligten sich an dieser Studie. Die Daten dieser Sozialdienste wurden für das vorliegende Instrument aufbereitet und stehen damit nun anderen kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten zur Verfügung.

Das hier vorliegende Benchmarking-Instrument fokussiert auf das Aufgabengebiet der Sozialhilfe und enthält Kennzahlen zu den Themenbereichen Personalausstattung, Fallentwicklung, Fallbelastung und Fallbearbeitung auf dem Sozialdienst. Neben den quantitativen Kennzahlen wurden in der Vergleichsstudie eine Reihe qualitativer Informationen – z.B. zur Organisation des Sozialdienstes, zur Zusammenarbeit des Sozialdienstes mit der Sozialhilfebehörde und zur Gestaltung des Sozialhilfe-Beratungsprozesses – erfasst, die ebenfalls Teil des vorliegenden Instruments sind.

Der Vergleich will kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten eine Standortbestimmung ermöglichen und zum Nachdenken und Weiterentwickeln anregen.

Der Leitfaden enthält Checklisten, in denen die erhobenen Merkmale (quantitative Kennzahlen und qualitative Informationen) beschrieben werden. Mithilfe der Checklisten können Sie für Ihren Dienst eigene Werte erheben und diese mit den Daten der Vergleichsstudie vergleichen. Die Checklisten sind modular – nach verschiedenen Themengebieten – aufgebaut. Die Idee ist, dass Sie für Ihren Dienst entweder alle Kennzahlen berechnen oder sich gezielt einzelne Themenbereiche anschauen können.

Der letzte Teil des Leitfadens enthält die Resultate der Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Rimmele, Näpfl, 2011) als anonymisierte Schaubilder im Überblick. Zudem erhalten Sie Kontextinformationen zu den erhobenen Werten (Kennzahlen und qualitative Vergleichsinformationen). Anhand der Schaubilder und Kontextinformationen können Sie den eigenen Dienst im Detail mit den 19 Sozialdiensten der Vergleichsstudie vergleichen.

¹ Definition kleiner und mittelgrosser Sozialdienste: Sozialdienste, die für maximal 20 000 Einwohnerinnen und Einwohner zuständig sind.

Inhalt	Seite
Das Wichtigste in Kürze	12
Grundlagen Instrument Benchmarking	1 14
Zielsetzungen Benchmarking	1.1 14
Benchmarking-Untersuchungen in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten	1.2 14
Checklisten Instrument Benchmarking	2 16
Checklisten Benchmarking – quantitative Kennzahlen	2.1 17
Kennzahlen Profil des Sozialdienstes	2.1.1 18
Kennzahlen Personalausstattung Sozialhilfe	2.1.2 19
Kennzahlen Fallbelastung	2.1.3 20
Kennzahlen Fallzusammensetzung nach vorgegebenen Fallkategorien	2.1.4 21
Checklisten Benchmarking – qualitative Informationen	2.2 22
Qualitative Beschreibung Organisation des Sozialdienstes	2.2.1 22
Qualitative Beschreibung Regulierung Fallbelastung	2.2.2 23
Qualitative Beschreibung Beratungsprozess Sozialhilfe	2.2.3 23
Detaillierte Resultate zu den erhobenen Kennzahlen und Kontextinformationen	3 25
Profil der an der Studie beteiligten Sozialdienste	3.1 25
Quantitative Kennzahlen Personalausstattung Sozialhilfe	3.2 25
Stellenetat für das Geschäftsfeld Sozialhilfe	3.2.1 25
Prozentualer Anteil Leitung am Stellenetat Sozialhilfe	3.2.2 26
Prozentualer Anteil Administration am Stellenetat Sozialhilfe	3.2.3 28
Quantitative Kennzahlen Fallbelastung	3.3 29
Fallbelastung Sozialarbeit bezogen auf die Gesamtfallzahlen	3.3.1 29
Fallbelastung Sozialarbeit bezogen auf die wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH-/WSH+)	3.3.2 30
Fallbelastung Sozialarbeit bezogen auf die präventiven Beratungsfälle (PSH)	3.3.3 31
Interner Richtwert zur Steuerung der Fallbelastung	3.3.4 32
Qualitative Beschreibung Organisation des Sozialdienstes	3.4 33
Organisation spezifischer Aufgabenbereiche	3.4.1 33
Angebotsinventar – Zuständigkeiten für das Erbringen von Dienstleistungen	3.4.2 34
Kennzahlen Fallzusammensetzung nach vorgegebenen Fallkategorien	3.5 36
Fallbearbeitungsprofile Sozialdienste	3.5.1 36
Literaturverzeichnis	37

1 Grundlagen Instrument Benchmarking

1.1 Zielsetzungen Benchmarking

In der Betriebswirtschaft wird mit Benchmarking ein systematischer Vergleich einzelner betrieblicher Abläufe, von Produkten oder Dienstleistungen des eigenen Unternehmens mit entsprechenden Prozessen in anderen Unternehmen bezeichnet. Der Vergleich kann in qualitativer oder quantitativer Hinsicht geschehen. Das Ziel ist, die Besten zu identifizieren, sich mit diesen zu vergleichen und von der Erfahrung der Besten zu lernen.

Benchmark-Prozesse finden allmählich auch im sozialen Sektor Verbreitung,² Benchmarking verspricht, im Bereich der öffentlichen Verwaltung Leistung, Qualität und Effektivität zu erhöhen, indem eine Situation hergestellt wird, die ähnlich wirkt wie der Wettbewerb im privaten Sektor. Da sich Sozialdienste in einer Monopolstellung befinden – die Bürger und Bürgerinnen können den Anbieter nicht wechseln –, kann ein gezielter Leistungsvergleich zu einer Optimierung der Leistungserbringung und Organisation führen.

Für ein Benchmarking werden Kennzahlen benötigt, die den Zielsetzungen der Sozialdienste entsprechen. Eine Kennzahl will eine «Verdichtung quantitativer Informationen» sein, d.h., sie gibt in konzentrierter Art und Weise über einen für die Führung relevanten Sachverhalt Auskunft.³ In der Arbeit mit Kennzahlen werden verschiedene Arten unterschieden:

- Ein Zeitvergleich (Vergleich von Ist-Zahlen eines Unternehmens zu verschiedenen Zeitpunkten)
- Ein Soll-Ist-Vergleich (Vergleich von Ist-Zahlen mit Soll-Werten)
- Ein Branchenvergleich (Vergleich mit Unternehmen aus der gleichen Branche)

Das vorliegende Instrument will kleinen und mittelgrossen⁴ Sozialdiensten ermöglichen, sich mit anderen Diensten bezüglich bestimmter Merkmale zu vergleichen. Das Benchmarking-Instrument wurde auf der Basis der Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Sabine Rimmele, Nadine Näpfl, 2011) entwickelt, die die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit zwischen Februar 2010 und August 2011 durchführte und die zum Ziel hatte, Grundlagen für das Management kleinerer und mittelgrosser Sozialdienste zu entwickeln. Die Erhebung von Kennzahlen (Benchmarking) war ein Teil der Studie. 19 kleinere und mittelgrosse Sozialdienste aus der Deutschschweiz beteiligten sich daran. Die Daten dieser Sozialdienste wurden für das vorliegende Instrument aufbereitet und stehen damit nun anderen kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten zur Verfügung. Im ersten Kapitel des vorliegenden Leitfadens werden die Grundlagen des Benchmarkings im Feld kleiner und mittelgrosser Sozialdienste vorgestellt, das zweite Kapitel enthält Checklisten, um eigene Kennzahlen gewinnen zu können. Anhand der Schaubilder und Kontextinformationen im dritten Kapitel können die gewonnenen Angaben mit denjenigen der 19 Sozialdienste verglichen werden.

1.2 Benchmarking-Untersuchungen in kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten

Stephan Müller und Jürgen StremLOW haben Ende der 90er-Jahre erste Benchmarking Studien in Sozialdiensten durchgeführt (vergleiche Stephan Müller, Jürgen StremLOW, 1998; Stephan Müller, Jürgen StremLOW, 1999). Ausschlaggebend für diese Benchmarking-Untersuchungen war eine hohe Fallbelastung

² Vergleiche Helmut Hartmann (2002). Steuerung der Sozialhilfe durch Benchmarking (S. 124). Für die Schweiz sei stellvertretend auf den seit mehr als zehn Jahren stattfindenden Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe der Städteinitiative Sozialpolitik (z.B. Renate Salzgeber, 2011: Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten, Berichtsjahr 2010 – 13 Städte im Vergleich) hingewiesen.

³ Vergleiche Hans Siegwart, Sven Reinecke und Stefan Sander (2010). Kennzahlen für die Unternehmensführung (S. 17).

⁴ Definition kleiner und mittelgrosser Sozialdienste: Sozialdienste, die für maximal 20 000 Einwohnerinnen und Einwohner zuständig sind.

in den Sozialdiensten. Die beteiligten Sozialdienste wurden in den Benchmarking-Studien bezüglich der Fallbelastung, der Personalausstattung und der Fallbearbeitung verglichen.

Die Studie «Kleine und mittelgrosse Sozialdienste im Fokus: Organisation, Leistungserbringung und Perspektiven» (Rimmele, Näpfl, 2011) knüpft an die Benchmarking-Studien von Müller und Stremlow an. Im Vorfeld der Studie wurden über 500 regionale und kommunale kleinere und mittelgrosse Sozialdienste der Deutschschweiz zur Teilnahme eingeladen. 22 Sozialdienste aus acht verschiedenen Kantonen der deutschen Schweiz stellten sich für die Durchführung der Studie zur Verfügung. Drei Sozialdienste haben sich in einer frühen Phase des Projektes aufgrund von Leitungswechseln und Überlastungssituationen zurückgezogen. Schlussendlich nahmen 19 regionale und kommunale kleine und mittelgrosse Sozialdienste aus 8 Kantonen an dem Vergleich teil. Die Sozialdienste nehmen, je nach Kanton und Kontext, unterschiedliche Aufgabenbereiche wahr und haben sich verschiedene Organisationsformen gegeben. Um angesichts der grossen Heterogenität der beteiligten Dienste zu nutzbaren Daten zu kommen, haben wir entschieden, auf die Organisationsformen und die Leistungserbringung im Kerngeschäft «wirtschaftliche und persönliche Sozialhilfe» zu fokussieren. Weitere Aufgabengebiete wie Vormundschaft, Arbeitsintegration oder je nach Kanton auch der Asylbereich wurden bei der Datenerhebung abgegrenzt. Das Vorgehen wurde als «Bench-learning» konzipiert: Nach einer schriftlichen Datenerhebung wurden die Ergebnisse in einem Zwischenbericht aufbereitet und den Beteiligten zur Verfügung gestellt. Um die Ergebnisse zu validieren, wurde ein Workshop mit allen teilnehmenden Sozialdiensten organisiert.

Um die Organisation und Leistungserbringung der Sozialdienste zu erfassen, wurde ein Fragebogen mit folgenden Themenbereichen verschickt: Profil des Sozialdienstes (soziodemografische Merkmale), Organisation des Sozialdienstes, Angebotsinventar, Personal, Leistungserbringung Sozialhilfe und Finanzen. Der Fragebogen bezog sich auf den dreijährigen Beobachtungszeitraum von 2007 bis 2009.

Taugliche Kennzahlen konnten in folgenden Bereichen gewonnen werden: Personalausstattung (Leitung, Administration), Fallentwicklung, Fallbelastung, interner Richtwert zur Steuerung der Fallbelastung und Fallzusammensetzung im Sozialdienst. Im Bereich der Finanzen konnten keine Kennzahlen gewonnen werden, da die Unterschiede punkto Rechnungslegung, Subventionspraxis und Finanzierungsmodellen mit Sozialdiensten aus acht Kantonen zu gross waren. Neben den quantitativen Kennzahlen wurden eine Reihe qualitativer Informationen erfasst, die ebenfalls Teil des vorliegenden Benchmarking-Instrumentes sind.

Steigende Fallzahlen, komplexere Fälle: Die Sozialhilfe hat sich zu einer überaus anspruchsvollen Aufgabe entwickelt. Der Bedarf nach Grundlagen und praxistauglichen Verfahren ist dementsprechend gross. Die Leitfäden bieten Verantwortlichen in der Sozialhilfe Instrumente, die sie in fachlichen und organisatorischen Aufgaben unterstützen, und die sich konkret im Arbeitsalltag einsetzen lassen. Sie sind in Zusammenarbeit mit kleinen und mittelgrossen Sozialdiensten entstanden und fokussieren auf deren Situation. Die Leitfäden beinhalten die fünf Themen Benchmarking, strategisches Management, interne Kontrolle, kommunale Sozialberichterstattung und Fallsteuerung in der Sozialhilfe.



Copyright

Daten, Texte, Design und Grafiken der Vorschau sind urheberrechtlich geschützt. Diese Vorschau gilt als reine Dienstleistung.

Jede andere Verwendung von Vorschau und Informationen einschliesslich Reproduktion, Weitergabe, Weitervertrieb, Platzierung im Internet/ Intranet/Extranet, Veränderung, Weiterverkauf und Veröffentlichung, bedarf der schriftlichen Genehmigung des interact Verlags. Bei Fragen zu diesem Thema wenden Sie sich bitte an **interact@hslu.ch**.

Bestellung

Diese und viele weitere Fachpublikationen können Sie bequem unter **<http://www.hslu.ch/interact>** online bestellen.

VERTRIEB SCHWEIZ

interact Verlag | Hochschule Luzern – Soziale Arbeit
Werftstrasse 1 | Postfach 2945 | 6002 Luzern | Schweiz
T +41 41 367 48 48 | F +41 41 367 48 49
interact@hslu.ch | www.hslu.ch/interact

VERTRIEB BUCHHANDEL DEUTSCHLAND UND ÖSTERREICH

Lambertus Verlag | Mitscherlichstrasse 8 | 79108 Freiburg | Deutschland
T +49 761 368 25 25 | F +49 761 368 25 33
info@lambertus.de | www.lambertus.de

VERLAGSPARTNER WESTSCHWEIZ

Les éditions IES | Rue Prévost-Martin 28 | Case Postale
1211 Genève 4 | Schweiz
T +41 22 322 14 09 | F +41 22 322 14 99
editions@ies.unige.ch | www.ies-geneve.ch/Editions/CadreEditions.htm